

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO**

**BỘ NỘI VỤ**

**HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH QUỐC GIA**

**NGUYỄN SỸ TÁ**

**CƠ CHẾ QUẢN LÝ TÀI CHÍNH ĐỐI VỚI  
HỆ THỐNG NHÀ KHÁCH THUỘC CƠ QUAN  
QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM**

**LUẬN ÁN TIẾN SỸ QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH CÔNG**

**Hà Nội - Năm 2018**

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO**

**BỘ NỘI VỤ**

**HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH QUỐC GIA**

**NGUYỄN SỸ TÁ**

**CƠ CHẾ QUẢN LÝ TÀI CHÍNH ĐỐI VỚI  
HỆ THỐNG NHÀ KHÁCH THUỘC CƠ QUAN  
QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM**

**LUẬN ÁN TIẾN SĨ QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH CÔNG**

**Chuyên ngành: Quản lý hành chính công**

**Mã số: 62 34 82 01**

**Người hướng dẫn khoa học: PGS.TS. LÊ CHI MAI**

**GS.TS. ĐINH VĂN TIẾN**

**Hà Nội - Năm 2018**

## **LỜI CAM ĐOAN**

Tôi xin cam đoan luận án "Cơ chế quản lý tài chính đối với hệ thống nhà khách thuộc cơ quan quản lý nhà nước ở Việt Nam" là công trình nghiên cứu của tôi, các nội dung nghiên cứu và kết quả được trình bày trong luận án là trung thực và chưa từng được công bố.

*Hà Nội, ngày 08 tháng 08 năm 2018*

**Tác giả của luận án**

**Nguyễn Sỹ Tá**

## LỜI CẢM ƠN

Trước tiên, tôi xin bày tỏ lời cảm ơn sâu sắc đến Thầy Cô hướng dẫn khoa học em, Giáo sư, Tiến sĩ đã tận tình hướng dẫn và đóng góp nhiều ý kiến khoa học trong quá trình nghiên cứu và thực hiện luận án.

Tôi cũng xin chân thành cảm ơn Ban Giám đốc Học viện Hành chính Quốc gia, Khoa sau Đại học cùng toàn thể các Thầy Cô đã nhiệt tình giảng dạy, hướng dẫn và tạo điều kiện cho tôi hoàn thành luận án.

Tôi xin gửi lời cảm ơn tới Lãnh đạo Văn phòng Chính phủ, các Bộ các Tỉnh, các Lãnh đạo nhà khách đã tạo điều kiện thuận lợi cho tôi trong việc nghiên cứu và tìm kiếm tài liệu, số liệu.

Cuối cùng, tôi xin gửi lời cảm ơn chân thành nhất tới tất cả các Thầy Cô giáo, cơ quan, gia đình, bạn bè và đồng nghiệp, sự động viên giúp đỡ của các Thầy Cô giáo, gia đình, bạn bè và đồng nghiệp là nguồn động viên quý báu cho tôi hoàn thành luận án.

*Tôi xin chân thành cảm ơn!*

*Hà Nội, ngày 08 tháng 08 năm 2018*

**Tác giả của luận án**

**Nguyễn Sỹ Tá**

## MỤC LỤC

MỞ ĐẦU .....	1
CHƯƠNG 1. TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU CỦA LUẬN ÁN	8
1.1. Tình hình nghiên cứu trong nước:.....	8
1.1.1. Các nghiên cứu về cơ chế quản lý tài chính đối với các đơn vị sự nghiệp công nói chung.....	8
1.1.2. Các công trình nghiên cứu về cơ chế tự chủ tự chịu trách nhiệm đối với các đơn vị sự nghiệp công lập trong các lĩnh vực cụ thể.....	13
1.2. Nhận xét chung về các công trình nghiên cứu.....	17
CHƯƠNG 2. CƠ SỞ KHOA HỌC VỀ CƠ CHẾ QUẢN LÝ TÀI CHÍNH ĐỐI VỚI HỆ THỐNG NHÀ KHÁCH THUỘC CƠ QUAN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM.....	19
2.1. Tổng quan về cơ chế quản lý tài chính đối với hệ thống nhà khách thuộc cơ quan quản lý nhà nước ở Việt Nam - một loại hình đơn vị sự nghiệp công lập. ....	19
2.1.1. Những vấn đề chung về đơn vị sự nghiệp công lập.....	19
2.1.2. Nhà khách thuộc các cơ quan quản lý nhà nước – một loại đơn vị sự nghiệp công đặc thù.....	30
2.2. Cơ chế quản lý tài chính đối với hệ thống nhà khách thuộc cơ quan quản lý nhà nước: .....	34
2.2.1. Khái niệm cơ chế quản lý tài chính đối với các nhà khách thuộc cơ quan quản lý nhà nước.....	34
2.2.2. Cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính đối với nhà khách thuộc cơ quan quản lý nhà nước.....	35
2.2.3. Nội dung cơ chế tự chủ tài chính trong các đơn vị sự nghiệp công lập. ....	40

2.3. Các nhân tố ảnh hưởng đến cơ chế quản lý tài chính của các đơn vị sự nghiệp công lập: .....	51
2.4. Kinh nghiệm một số nước về cơ chế quản lý tài chính đối với hệ thống các nhà khách thuộc cơ quan quản lý nhà nước .....	58
2.4.1. Giới thiệu về các nhà khách của các chính phủ trên thế giới và cơ chế quản lý tài chính của Nhà khách.....	58
2.4.2. Kinh nghiệm quản lý theo kết quả đầu ra đối với các tổ chức trong khu vực công.....	59
2.4.3. Những bài học kinh nghiệm về cơ chế quản lý tài chính đối với nhà khách thuộc cơ quan QLNN ở Việt Nam.....	64
CHƯƠNG 3. THỰC TRẠNG VỀ CƠ CHẾ QUẢN LÝ TÀI CHÍNH ĐỐI VỚI HỆ THỐNG NHÀ KHÁCH THUỘC CƠ QUAN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM.....	67
3.1. Khái quát về hệ thống nhà khách và kết quả hoạt động sản xuất kinh doanh của hệ thống nhà khách thuộc cơ quan quản lý nhà nước ở Việt Nam	67
3.1.1. Quá trình hình thành và phát triển hệ thống nhà khách thuộc cơ quan quản lý nhà nước ở Việt Nam.....	67
3.1.2. Chức năng, nhiệm vụ chủ yếu của hệ thống nhà khách.....	69
3.1.3. Mô hình tổ chức hệ thống nhà khách các cơ quan nhà nước ở Việt Nam .....	70
3.1.4. Khái quát về tình hình và kết quả hoạt động sản xuất- kinh doanh của hệ thống nhà khách thuộc cơ quan nhà nước ở Việt Nam .....	72
3.1.5. Thuận lợi và khó khăn trong hoạt động của các nhà khách .....	80
3.2. Thực trạng cơ chế quản lý tài chính của hệ thống nhà khách thuộc cơ quan quản lý nhà nước ở Việt Nam giai đoạn 2004 – 2015: .....	81
3.2.1. Tình hình lập dự toán, chấp hành dự toán, kế toán và quyết toán thu, chi tài chính của hệ thống nhà khách thuộc cơ quan quản lý nhà nước:.....	81

3.2.2. Thực trạng về cơ chế quản lý tài chính đối với hệ thống nhà khách thuộc cơ quan QLNN .....	90
3.3. Đánh giá chung về cơ chế quản lý tài chính đối với hệ thống nhà khách thuộc cơ quan quản lý nhà nước ở Việt Nam những năm qua.....	99
3.3.1. Các thành công .....	99
3.3.2. Những hạn chế về cơ chế quản lý tài chính đối với hệ thống nhà khách thuộc cơ quan quản lý nhà nước: .....	101
3.3.3. Nguyên nhân những hạn chế về cơ chế quản lý tài chính đối với hệ thống nhà khách thuộc cơ quan quản lý nhà nước .....	109
<b>CHƯƠNG 4. PHƯƠNG HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP ĐỔI MỚI CƠ CHẾ QUẢN LÝ TÀI CHÍNH ĐỐI VỚI HỆ THỐNG NHÀ KHÁCH THUỘC CƠ QUAN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM .....</b>	<b>114</b>
4.1. Phương hướng đổi mới hoạt động cơ chế quản lý tài chính đối với hệ thống nhà khách thuộc cơ quan quản lý nhà nước ở Việt Nam .....	114
4.1.1. Phương hướng, mục tiêu đổi mới cơ chế quản lý tài chính: .....	114
4.1.2. Mục tiêu đổi mới cơ chế quản lý tài chính đối với hệ thống nhà khách.....	120
4.2. Hệ thống giải pháp đổi mới cơ chế quản lý tài chính đối với hệ thống nhà khách thuộc cơ quan quản lý nhà nước ở Việt Nam.....	121
4.2.1. Hoàn thiện khung pháp luật về cơ chế quản lý tài chính đối với hệ thống nhà khách thuộc cơ quan quản lý nhà nước .....	121
4.2.2. Đổi mới nhận thức hệ thống nhà khách quản lý về vấn đề tự chủ tài chính. ....	124
4.2.3. Đổi mới phương thức quản lý tài chính, tách bạch giữa quản lý nhà nước và quản lý của nhà nước với tư cách là chủ sở hữu.....	126
4.2.4. Hoàn thiện quy trình xây dựng và nội dung quy chế chi tiêu nội bộ tại các nhà khách thuộc cơ quan QLNN .....	129

4.2.5. Đa dạng hoá các nguồn tài chính đối với hệ thống nhà khách thuộc cơ quan QLNN.....	130
4.2.6. Hoàn thiện công tác quản lý tài chính kế toán và quản lý tài sản tại hệ thống nhà khách thuộc cơ quan QLNN.....	132
4.2.7. Tăng cường công tác thanh kiểm tra tài chính và kiểm <u>toán</u> nội bộ các nhà khách thuộc cơ quan QLNN .....	137
4.2.8. Hoàn thiện tổ chức bộ máy và nhân sự quản lý tài chính tại các nhà khách.....	140
4.2.9. Tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin và tin học hoá trong quản lý tài chính tại nhà khách.....	144
KẾT LUẬN.....	147
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO .....	149



## DANH MỤC KÝ HIỆU CÁC CHỮ VIẾT TẮT

CNH-HĐH	Công nghiệp hoá-Hiện đại hoá
GATS	General Agreement on Trade <u>in</u> Services (Hiệp định chung về thương mại trong dịch vụ)
GD&ĐT	Giáo dục và Đào tạo
GDDH	Giáo dục đại học
NK	Nhà khách
KTTT	Kinh tế thị trường
KT-XH	Kinh tế-Xã hội
NXB	Nhà xuất bản
QLNN	Quản lý Nhà nước
TĐH	Trường đại học
TW	Trung ương
HĐND	Hội đồng Nhân <u>dân</u>
UBND	Ủy ban Nhân dân
ĐVSN	Đơn vị sự nghiệp
QLNN	Quản lý nhà nước
NXB	Nhà xuất bản
SNCL	Sự nghiệp công lập
HCSN	Hành chính sự nghiệp
UNESCO	United Nation Education Science Culture Organization (Tổ chức văn hoá-khoa học-giáo dục Liên hợp <u>quốc</u> )
XHCN	Xã hội chủ nghĩa
WB	The World Bank (Ngân hàng Thế giới)
WTO	World Trade Organization (Tổ chức thương mại thế giới)

## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài

Thế giới tiến vào thế kỷ XXI với thành tựu của công nghệ thông tin và xu thế toàn cầu hoá, toàn cầu hoá là một quá trình không thể đảo ngược, nó tác động đến tất cả các lĩnh vực quản lý của các quốc gia trên thế giới, buộc tất cả các quốc gia phải cải cách để hội nhập và phát triển. Việt Nam đã có những nội dung và chương trình lớn để chuẩn bị cho hội nhập thành công, trong đó có chương trình tổng thể cải cách nền hành chính quốc gia, được phê duyệt tại Quyết định số: 136/2001/QĐ-TTg ngày 17 tháng 9 năm 2001 của Thủ tướng chính phủ, đặc biệt Nghị quyết 30c/NQ-CP ngày 08 tháng 11 năm 2011 của chính phủ về việc ban hành chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011-2020 với 6 nội dung cơ bản là: cải cách thể chế; cải cách thủ tục hành chính; cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước; xây dựng và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức; cải cách tài chính công; hiện đại hóa hành chính.

Một trong sáu nội dung quan trọng của chương trình tổng thể cải cách nền hành chính quốc gia là cải cách nền tài chính công, để thực hiện nội dung trên, chính phủ đã ban hành Quyết định số: 192/2001/QĐ-TTg ngày 17 tháng 12 năm 2001 về mở rộng thí điểm khoán biên chế và kinh phí quản lý hành chính đối với các cơ quan hành chính nhà nước; Nghị định 10/2002/NĐ-CP ngày 16 tháng 1 năm 2002<sup>[16]</sup> về chế độ tài chính áp dụng cho đơn vị sự nghiệp có thu và Nghị định số 43/2006/NĐ-CP ngày 25 tháng 4 năm 2006<sup>[1]</sup> quy định quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm và thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công lập. Nghị định 10 và Nghị định 43 của chính phủ đã tạo nên những chuyển biến đáng kể trong quản lý tài chính ở các đơn vị sự nghiệp công lập. Gần đây chính phủ đã ban hành Nghị định số 16/2015/NĐ-CP ngày 14 tháng 02 năm 2015<sup>[5]</sup> Về việc quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập, nghị định 16 là một bước